SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
Tercer Período

CARPETA Nº 621 de 1992

DISTRIBUIDO Nº 1892 de 1992

COMISION ESPECIAL

Sin corregir por los oradores

Noviembre de 1992

OFICINA NACIONAL PARA LA CIENCIA Y TECNOLOGIA

Creación

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 17 DE NOVIEMBRE DE 1992

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Mariano Arana.

Miembros : Señores Senadores Sergio Abreu, Ernesto Amorín Larrañaga y Carlos Cassina.

Concurre : Señor Senador Raumar Jude.

Invitados especiales : Señor Ministro de Educación y Cultura doctor Antonio Mercader.

Secretaria : Señora Matilde Ellauri.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 11 y 19 minutos)

En la mañana de hoy damos una especial bienvenida al señor Ministro de Educación y Cultura, quien ha sido invitado para que nos brinde la opinión de esa Cartera acerca de la propuesta del señor Senador Jude, quien también se encuentra presente en esta instancia.

De manera que dejo en el uso de la palabra al señor Ministro de Educación y Cultura.

SEÑOR MINISTRO.- Es una satisfacción estar por primera vez en la Comisión de Ciencia y Tecnología del Senado, aunque no es la primera vez que en esta casa hablamos de estos temas, puesto que hace aproximadamente un mes concurrimos a la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes para tratar asuntos que suponemos derivan de inquietudes similares.

Con respecto al proyecto presentado por el señor Senador Jude relativo a la Oficina Nacional para la Ciencia y la Tecnología, debo señalar que tomamos conocimiento de él al poco tiempo de quedar al frente del Ministerio. Solicitamos todos los informes previos elaborados dentro del Ministerio sobre esa materia, y también pedimos las distintas actas de las Comisiones de Ciencia y Tecnología del Senado y de la Cámara de Representantes que contuvieran referencias a este tema. Asimismo, solicitamos antecedentes a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y a los Ministerios de Industria, Energía y Minería y de Ganadería, Agricultura y Pesca. Es decir que prácticamente reunimos todo el material existente en estos momentos sobre ciencia y tecnología. Partiendo de esa base, con un grupo de colaboradores nos pusimos a analizar en el Ministerio el proyecto del señor Senador Jude.

Cabe señalar que el Ministerio comparte la inquietud que está detrás del proyecto del señor Senador Jude. Además, en términos generales, estamos de acuerdo con el diagnóstico que realiza en la exposición de motivos acerca de la descoordinación, la duplicación de tareas y la falta de una planificación adecuada entre las distintas instancias que, en el marco institucional del país, se ocupan de la ciencia y la tecnología.

Habíamos observado desde afuera --y ahora lo comprobamos dentro del Ministerio-- que esta Cartera cuenta con una Dirección Nacional de Ciencia y Tecnología desde hace ya varios años, que tiene algunas atribuciones, pero no todas las que debería.

Es decir que participa en forma sesgada en actividades que también están vinculadas al Ministerio. Me refiero, fundamentalmente, al CONICYT, que es el grupo más importante que está trabajando en esta materia.

Pero no debemos olvidar al PEDECIBA y al Instituto de Investigaciones Biológicas "Clemente Estable". Reitero que al asumir el cargo, ya notábamos dentro del Ministerio una desconexión entre lo que hace la Dirección Nacional de Ciencia y Tecnología, y de las tareas que se encarga el PEDECIBA, el CONICYT e incluso del Instituto de Investigaciones Biológicas "Clemente Estable".

Esto nos resulta preocupante porque todos estos grupos de trabajo forman parte del Ministerio. Por supuesto que la situación legal de la Dirección Nacional de Ciencia y Tecnología no es igual a la de los otros organismos, pues ésta tiene una relación vertical de autoridad respecto al Ministro.

Por su parte, el CONICYT es un Consejo que tiene un cierto grado de autonomía y que se integra con delegados del Ministerio, de la Universidad y de otros sectores. A su vez, el PEDECIBA es un proyecto que nace cuando se reinstaura la democracia en el país.

Su integración es similar a la del CONICYT. Por último, también es distinto el grado de relación que tiene el Instituto de Investigaciones Biológicas "Clemente Estable".

O sea que dentro del Ministerio de Educación y Cultura encontramos cuatro instancias con cuatro normativas distintas, entre las que no existe una coordinación adecuada, porque son organismos distintos que se crearon con finalidades diversas y responden a tiempos diferentes.

Como saben los señores Senadores, en sus comienzos, el PEDECIBA tenía el propósito fundamental de reinsertar a una serie de científicos y técnicos que habían salido del país y cuyo retorno se procuraba. Esa era una finalidad muy loable en aquel entonces, pero me parece que está reñida con lo que debería ser hoy la actividad del PEDECIBA.

A su vez, el CONICYT en un principio se formó sobre la misma base que otros organismos similares de ciencia y tecnología en América Latina.

Nuestro CONICYT comenzó con un gran potencial y hoy, gracias al préstamo acordado con el Banco Interamericano de Desarrollo, se ha convertido en el eje de toda la política nacional en materia de ciencia y tecnología.

Con este préstamo, que tiene un tope de U$S 50:000.000, pensamos que el CONICYT tiene entre manos la posibilidad de llevar al país a dar ese salto hacia adelante tan indispensable y volcar esa masa de conocimientos adquiridos en campos fundamentales que permitan progresar.

O sea que podríamos así dar el salto fundamental para despegar de la actual situación que, como saben los señores Senadores, en materia de investigación y de ciencia y tecnología, es deficitaria. Esta es la situación dentro del Ministerio.

También compartimos plenamente el diagnóstico que se hace en el proyecto del señor Senador Jude en el sentido de que hay otros Ministerios involucrados. Por ejemplo, dentro del Ministerio de Industria, Energía y Minería encontramos diversas reparticiones vinculadas con la propiedad industrial, con centros de tecnología, etcétera. Se trata de importantes Direcciones, porque tienen que ver con la aplicación práctica de las investigaciones que se realizan, yendo más allá de la especulación pura; es el salto trascendente entre una idea y, reitero, la aplicación práctica. No puedo decir que seamos contrarios a las ciencias básicas o al desarrollo de la ciencia pura, pero creo ser realista al manifestar que actualmente en el Uruguay existe una enorme urgencia en que nuestras investigaciones tengan una utilidad y una practicidad que repercutan con cierta inmediatez en la industria y en la capacidad exportadora, en virtud de nuestra integración en el MERCOSUR. Es por ello que reitero que el Ministerio de Industria, Energía y Minería tiene una participación importante.

Del mismo modo, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca tiene algunas reparticiones vinculadas al tema. Debemos mencionar, por ejemplo, el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas --INIA-- con base en distintos organismos de investigaciones del país.

Obviamente, el Ministerio más importante en lo que tiene que ver con este tema es el de Educación y Cultura, puesto que es el que posee el mayor número de organismos dedicados a su estudio y, a su vez, dirige los aspectos educativos y de investigación, pero también están vinculados los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Industria, Energía y Minería. Además, en este cuadro podemos agregar al Laboratorio de Análisis Tecnológicos del Uruguay --LATU-- que está cobrando creciente importancia al respecto; y seguramente podemos encontrar otros organismos que también están vinculados al tema de la ciencia y tecnología.

El proyecto del señor Senador Jude apunta a buscar soluciones. Personalmente, he pedido antecedentes acerca de cómo se ha resuelto este asunto en el exterior y puedo decir que en algunos países ha funcionado correctamente el CONICYT, integrando a la Universidad y a todo el sector

educativo y con capacidad de investigación a la política del Gobierno. En otros países se han creado comisiones interministeriales --en este caso, en el Uruguay estaría integrada por los Ministerios de Educación y Cultura, Industria, Energía y Minería y Ganadería, Agricultura y Pesca-- y algunos de ellos se han inclinado por mantener este tema a un nivel ministerial o cuasi ministerial, con una relación de dependencia directa o casi directa con el Poder Ejecutivo o con el señor Presidente de la República. Esta es, quizás, la orientación que inspira el proyecto del señor Senador Jude. En esta última alternativa se abren distintas posibilidades: crear una oficina dentro de la propia Presidencia de la República o ubicada en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, pero vinculada directamente con el Poder Ejecutivo.

Reitero que compartimos la preocupación, pero no estamos totalmente seguros en que la mejor solución sea la de crear una oficina dentro de la Presidencia de la República en virtud de que ésta ya se encuentra demasiado recargada por el crecimiento que en los últimos años han tenido las actividades laterales que realiza. Como es lógico, allí funciona la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y también la Oficina Nacional del Servicio Civil, pero también se han agregado muchas otras actividades como, por ejemplo, la Comisión de Lucha contra la Droga y otras que giran en el entorno de la Presidencia con el fin de lograr la ejecutividad de estar dentro y en vinculación con el señor Presidente. Sin embargo, podemos decir que la experiencia de estas entidades no ha sido todo lo afortunada que se pensó al crearlas, dado que las posibilidades del señor Presidente de intervenir e interesarse por estos temas son limitadas, en virtud del cúmulo de tareas que tiene a su cargo. A pesar de la importancia que tiene para nuestro país la ciencia y tecnología, podrían verse postergados en mérito a la mayor gravitación y urgencia de otras actividades que deben cumplir la Presidencia de la República y el Poder Ejecutivo. Tengo mis dudas, pues, acerca de si es conveniente crear otra oficina que dependa directamente de ellos.

La otra posibilidad es la de crear esta oficina dentro

de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, pero debo manifestar que también tengo mis reservas, dado que por sí misma se encuentra bastante recargada y no sé si haríamos bien al agregarle una nueva tarea a las muchas que ya tiene.

Creo que todos estamos de acuerdo con el diagnóstico dado y coincidimos en que debemos procurar una mejor planificación y ordenación de los recursos, pero en lo que tiene que ver con las soluciones, considero que deberíamos analizar cuál debe ser la receta final.

A mi juicio, la posibilidad que tiene mayor fuerza es la de concentrarnos en el CONICYT, pero reestructurándolo y dándole una nueva dimensión y, además, el empuje del Ministerio.

El tema de la ciencia y la tecnología tiene demasiada significación para el país y a él se está volcando un importante volumen de recursos que se han obtenido en préstamo, por lo que el Ministro o el Subsecretario de Educación y Cultura son quienes deben estar directamente al frente.

Los recursos que se han obtenido en préstamo son de U$S 50:000.000 y no se trata de préstamos blandos, por lo que su costo tendrá que ser pagado por las próximas generaciones.

Sería realmente imperdonable desperdiciar la oportunidad invirtiendo incorrectamente esta enorme masa de recursos en lugar de aprovecharla en actividades que sean reproductivas, a fin de que cuando debamos pagar este crédito al Banco Interamericano de Desarrollo, podamos ya contar con los conocimientos aplicados que nos permitan afrontar las deudas contraídas.

Como primera solución, pensamos que se debería estructurar un CONICYT y que debería contar con una presencia muy fuerte del Ministerio. Esto no se haría exclusivamente a través del Director de Ciencia y Tecnología, ya que podría estar al frente el Ministro o el Subsecretario; esto sería más lógico que colocar al Presidente de la República en una relación directa. Asimismo, creemos que se debería dotar de mayor fuerza al Director de Ciencia y Tecnología. En realidad, teóricamente, ya tiene dicha fuerza, porque la Dirección de Ciencia y Tecnología, cuando se formó, tenía asignados cometidos de intervención,

Sin embargo, como se han creado figuras jurídicas distintas, tales como el CONICYT o el PEDECIBA, se han reducido las posibilidades de intervención que tenía el Director de Ciencia y Tecnología. Pensamos que con una mayor gravitación de parte de la máxima instancia del Ministerio, dentro del CONICYT, dicho Director puede trabajar de otra manera. Actualmente, el propio Director enfrenta a figuras muy importantes, como por ejemplo, las que están a cargo del CONICYT y del PEDECIBA. No se trata de que el Director de Ciencia y Tecnología del Ministerio no tenga su prestigio y su jerarquía intelectual. Sin embargo, para poder imponerse de alguna manera sobre estos organismos, se requiere una figura con apoyo político. No estamos hablando de conocimientos técnicos, ya que figuras como las que he mencionado podrían discutirle capacidades al Director de Ciencia y Tecnología. En realidad, logran prevalecer quienes han sido designados por el Poder Ejecutivo, o sea, el Ministro o el Prosecretario.

Además, éstos son quienes logran darle cierta unidad y coordinación a todo el tema. Esta es la idea que consideramos más acertada en este momento, pero aclaro que no es definitiva. Simplemente, se trata de una tendencia. Por otra parte, pensamos que debería tenerse en cuenta --ya que ha funcionado en otros países y no es incompatible con la postura anterior-- una instancia de coordinación con otras reparticiones del Ministerio y del Estado.

No puede ocurrir que los Ministerios de Industria, Energía y Minería y de Ganadería, Agricultura y Pesca estén actuando por su cuenta sin ninguna coordinación. En realidad, debemos precisar que existe una mínima coordinación, pero no es suficiente.

rp.1
D/1892

Entonces, otra alternativa, podría consistir en la creación de una comisión interministerial, integrada con delegados de las tres Carteras.

SEÑOR JUDE.- Cabe destacar que coincidimos prácticamente con todo lo que ha expresado el señor Ministro, en cuanto a que ante la opción de un crédito tan importante, como el que se ha dispensado al país por valor de U$S 50:000.000, es necesario pensar muy claramente acerca de cuál será el destino de este dinero, a efectos de que se convierta en una inversión fructífera.

Tal vez, se ha denominado a la década de los 80 como la "década perdida", por la mala inversión de capitales que se ha efectuado. Vivimos en un mundo con transformaciones tecnológicas revolucionarias, tal como hemos podido presenciar en el transcurso de los últimos años. Hemos sido testigos del cambio de las culturas, de los países que vivían con un estandar de vida mucho más bajo que el nuestro, y que hoy detentan una riqueza muy superior a la que poseemos. Esto se debe a la aplicación de la ciencia y la tecnología a la vida real, es decir, a las cosas prácticas. Esto nos hace reflexionar en cuanto a que no sería lógico que perdiéramos ninguno de los elementos positivos que se han obtenido, por ser menos preciados o no tenidos en cuenta por el país, ante el desafío de un sistema de competencias con todo el mundo y, principalmente, con el MERCOSUR.

Debemos tener una orientación muy clara, a efectos de que tengamos la posibilidad --insisto-- de competir con los estados miembros del MERCOSUR.

Además, tendríamos que pensar en el exterior, es decir, en una conciliación de intereses, como por ejemplo, a nivel de la exportación, entre otros aspectos, que tienen relación con este tema que el señor Ministro ha analizado con elocuencia.

Sería necesario pensar en la desconexión y en lograr una coherencia de todos los organismos, a través de los cuales puedan desprenderse conclusiones favorables desde el punto de vista tecnológico. Quizás, se podrían sistematizar todos estos elementos --por intermedio del Ministerio o de una Secretaría-- a fin de darle un nivel jerárquico para que los poderes políticos estén informados y adopten posiciones.

rp.2
D/1892

En definitiva, el Gobierno no es de aquellos que conocen la tecnología, sino de los políticos. El poder político debe tener injerencia directa en la perspectiva de la evaluación y en el desarrollo de la aplicación de estos aspectos. Creo que en la palabras del señor Ministro se vislumbra un camino que nosotros compartimos y que, posiblemente, pueda ser perfeccionado con posterioridad. En lo que me es personal, agradezco a la Comisión la deferencia tan fina que ha tenido al invitarme en distintas oportunidades, para opinar sobre este tema. Reitero que coincido con las afirmaciones del señor Ministro de Educación y Cultura, quien ha interpretado claramente el sentido de nuestra propuesta.

SEÑOR CASSINA.- Aunque la Comisión aún no ha ingresado a la etapa de deliberación, de todos modos, pensamos que es pertinente que señalemos algunos puntos como si estuviéramos en ella, ya que estamos dialogando con un Ministro del Poder Ejecutivo y que, por lo tanto, es titular de uno de los poderes políticos del Estado.

El diálogo se entabla entre poderes políticos y no meramente entre asesores que vienen a informar a la Comisión. Quiero señalar mi coincidencia con el planteamiento que ha formulado el señor Ministro, quien a mi juicio, ha recogido lo más sustancial del proyecto de ley del señor Senador Jude, con el que estamos de acuerdo. El país --que carece de recursos en abundancia-- está dilapidando recursos, porque simultáneamente y sin coordinación está realizando una multiplicidad de esfuerzos en el área de la ciencia y la tecnología. Por lo tanto, pienso que es necesario coordinar y orientar políticamente todos estos esfuerzos desde una repartición centralizada del Poder Ejecutivo. La idea de incluirla en la órbita de la Presidencia de la República nunca nos pareció la mejor, ya que la misma tiene organismos y dependencias que están creando una serie de actividades importantes que, por su propia ubicación institucional escapan al control directo del Parlamento, el que se hace más eficazmente relacionándose con los Ministerios. Incluso, en el caso de los dos organismos previstos en la Constitución del 67 en la órbita de la Presidencia, como son la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y la Dirección Nacional de Servicio Civil, éstos tienen una carácter más asesor que ejecutivo. El organismo a crearse, en la propuesta del señor Senador Jude, tiene un carácter ejecutivo, aun cuando sea fundamentalmente coordinador de las actividades de otras reparticiones del sector público.

Por lo tanto, me parece que ese servicio debe establecerse en un Ministerio --el más adecuado sería el de Educación y Cultura-- y en tal sentido creo que la Comisión, en ésta o en una próxima sesión, estaría en condiciones de votar en general la iniciativa, para luego examinar, en particular, las disposiciones.

Confieso que, entonces, me gustaría trabajar conjuntamente con los representantes del Ministerio de Educación y Cultura para determinar las soluciones más apropiadas.

Por otra parte, creo que esta oficina debe tener un nivel institucional muy alto, quizá, si fuera posible, creando una subsecretaría de Estado, de forma exclusiva para ciencia y tecnología, dejando la actual subsecretaría para las demás actividades del Ministerio. Obviamente, el Ministro actuaría por encima de todo, atendiendo todas las responsabilidades del Ministerio. Sin embargo, no sé si esto es posible. De no serlo, habría que buscar una solución que, sin perjuicio de que exista un director dotado de facultades suficientes, déjase en claro que la responsabilidad debe estar en el Ministerio, en el Ministro, para que la propuesta, en la práctica, sea eficaz, eficiente para los fines que se procura obtener.

Por lo tanto, estoy de acuerdo con la propuesta del señor Senador Jude, con el ajuste propuesto; asimismo, con la visión del señor Ministro sobre cómo encarar el tema. Reitero: pienso que la Comisión está en condiciones de pasar a la votación aprobando, en general, la iniciativa para luego entrar a discutir, en particular, las disposiciones.

SEÑOR MINISTRO.- Comparto lo expresado por los señores Senadores Jude y Cassina.

Con respecto a la posibilidad de crear una subsecretaría, sería ideal, pero pienso que eso está vedado desde el punto de vista constitucional. Nuestra Carta es muy clara al respecto y creo que no hay salida para esto, aunque confieso que había pensado en esta solución. Opino que la única forma de darle ese mayor apoyo político y una mayor presencia del Ministerio es que el Ministro o el Subsecretario estén al frente y que el organismo sea el CONICYT, por tener gran apoyo del BID y contar con una representación múltiple de todos los sectores interesados en el tema.

25x

Considero que una mayor presencia del Ministerio dentro del CONICYT sería una forma de darle entrada y más fuerza al propio director de ciencia y tecnología del Ministerio, que es un técnico y que, por lo tanto, no representa orientación política y que está en paridad para discutir sobre temas técnicos.

Todos coincidimos en que el Poder Ejecutivo debe tener mayor presencia en la fijación de estas políticas, lo que es una responsabilidad enorme.

Cuando el Poder Ejecutivo dice que es uno de los Gobiernos que ha conseguido más apoyo para la ciencia y tecnología y que más está invirtiendo al respecto, expresa una verdad. Es así, pero ello conlleva una responsabilidad muy importante. Si bien estamos consiguiendo estos recursos del exterior, también vamos a utilizarlos correctamente. Sería imperdonable que esta oportunidad se desaprovechara y que en el futuro se viera esto como algo que se perdió por falta de una conducción política adecuada.

También lamento que no podamos crear una subsecretaría.

Asimismo, quiero expresar que el señor subsecretario no pudo concurrir en el día de hoy por compromisos intransferibles. Personalmente, tengo gran confianza en él, en cuanto ya realizó toda una ronda de conversaciones con los organismos participantes en el tema.

SEÑOR AMORIN.- Coincido con las manifestaciones formuladas y expreso que voy a votar mi conformidad a este proyecto, que será muy importante en el futuro del país.

Pienso que lo manifestado por el señor Ministro abre las puertas para que también nosotros hagamos un compás de espera para ver qué actitud es la más correcta, para llegar a una solución funcionaria-administrativa. Sin perjuicio de ello, el tema se puede seguir tratando en la Comisión, a efectos de ganar tiempo, a efectos de llegar a la solución definitiva.

SEÑOR PRESIDENTE.- Personalmente, quiero expresar mi coincidencia con las manifestaciones hechas por el señor Ministro.

Creo que hay coincidencia entre los presentes en cuanto a que ha llegado el momento de madurez como para viabilizar los lineamientos básicos de esta propuesta presentada al Senado.

En ese sentido e incluso compartiendo lo que acaba de informar el señor Senador Cassina, no sé si sería útil --si el Ministerio está dispuesto a llevarlo a cabo-- tener la posibilidad de contar con una iniciativa en cuanto a precisar los términos de la localización de la entidad que tendría las funciones no solamente de ejercer la coordinación sino también la conducción en lo que tiene que ver con la temática que nos ha convocado en la mañana de hoy y facilitar una rápida aceptación en el Senado y a su vez en la Cámara de Representantes. Este proceso fue un tanto prolongado pero permitió conocer muchas opiniones y es probable la confluencia de otras para apoyar algo que para el país puede ser sumamente útil, necesario y hasta imprescindible.

Agradecemos la presencia del señor Ministro de Educación y Cultura, por lo que culminaríamos el estudio de este tema en el día de hoy.

SEÑOR MINISTRO DE EDUCACION Y CULTURA.- Simplemente deseo agradecer el haber sido invitado a concurrir a esta Comisión, como lo hicimos a la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes. Pienso que hay pocas Comisiones que tengan tanta importancia para el futuro como ésta de Ciencia y Tecnología. Desde que ocupé este cargo en el Ministerio de Educación y Cultura he concurrido al Parlamento en varias oportunidades y asistí a diversas Comisiones. En todas ellas los temas que se han planteado han sido de actualidad, de enorme gravedad e importancia. Pero, cuando desde el Ministerio se miran las posibilidades que el país tiene por delante y los grandes proyectos, se da cuenta de que esta Comisión de Ciencia y Tecnología, y los temas que considera, tienen más relación con las próximas décadas que con una Legislatura.

Quería sumarme a las inquietudes de esta Comisión y expresar que toda vez que necesiten que concurra el señor Ministro o los colaboradores, estamos dispuestos a hacerlo. Pensamos que con los demás proyectos el país resuelve sus problemas de momento, pero con este tipo de inquietudes es que se producen los avances.

(Se retiran de Sala el señor Ministro de Educación y Cultura)